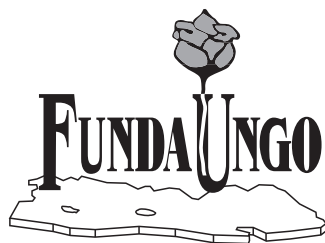


**DIAGNÓSTICO DEL
SISTEMA DE PENSIONES
EN EL SALVADOR
(1998-2010)**

RESUMEN EJECUTIVO

Carmelo Mesa-Lago



**DIAGNÓSTICO DEL SISTEMA DE PENSIONES
EN EL SALVADOR (1998-2010)**

RESUMEN EJECUTIVO

Carmelo Mesa-Lago

Catedrático Distinguido Emérito de Economía

Universidad de Pittsburgh

© Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo (FUNDAUNGO).

Todos los derechos reservados.

Esta investigación se llevó a cabo con la ayuda de una subvención del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC, Canadá), bajo la Iniciativa Think Tank. www.idrc.ca/thinktank

Las opiniones expresadas en esta obra son de la exclusiva responsabilidad del autor, y no necesariamente reflejan los puntos de vista de la Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo (FUNDAUNGO), del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC, Canadá), ni de la Iniciativa Think Tank (ITT).

Primera edición, Julio de 2012.

Impreso en los talleres de GRAFIKA Imprenta y Diseño.
300 ejemplares.

San Salvador, El Salvador, Centroamérica.

ÍNDICE

Presentación.....	5
1. INTRODUCCIÓN	6
II. DIAGNÓSTICO	6
1. Organización y unidad	6
2. Cobertura de la PEA y los adultos mayores.....	7
3. Suficiencia de las pensiones.....	8
4. Solidaridad social y equidad de género	9
5. Eficiencia y costo administrativo	12
6. Sostenibilidad financiera actuarial	14
III. RECOMENDACIONES DE POLÍTICAS	18
Abreviaturas	25
Referencias bibliográficas.....	26

DIAGNÓSTICO DEL SISTEMA DE PENSIONES EN EL SALVADOR (1998-2010)

RESUMEN EJECUTIVO¹

PRESENTACIÓN

Los sistemas de protección social y mercado laboral son considerados por FUNDAUNGO como temáticas relevantes a nivel nacional. Es por ello que desde 1994 ambas son líneas de trabajo e investigación que abordamos desde el “Programa Estudios sobre Políticas Públicas”.

A 13 años de que en nuestro país se implantara la reforma estructural aprobada en 1998, la cual cierra el sistema público (no se permiten afiliados nuevos) y lo reemplaza por un sistema privado de capitalización individual; nos pareció un tiempo suficiente para elaborar un estudio que buscara aportar al conocimiento sobre el funcionamiento del sistema de pensiones, sus avances y sus desafíos.

Es en este marco, en el que se invitó al Dr. Carmelo Mesa-Lago a desarrollar el estudio: “Diagnóstico del sistema de pensiones en El Salvador (1998-2010)”, investigación que se llevó a cabo con el apoyo de una subvención financiera de la Iniciativa Think Tank.

El Dr. Mesa-Lago, profesor de la Universidad de Pittsburgh, es uno de los especialistas más reconocidos a nivel internacional sobre la seguridad

social en América Latina, y ha sido consultor para los distintos organismos internacionales. Es alguien familiarizado con el sistema de pensiones en el caso de El Salvador; ya en el año de 1994, con la participación y aportes del Dr. Mesa-Lago, presentamos el estudio: “El Salvador: Diagnóstico y Propuesta de Reforma de la Seguridad Social”²; y desde entonces él ha escrito varios trabajos sobre la reforma de pensiones en el caso de El Salvador.

Este estudio brinda una visión global de la previsión social en el país incluyendo en el análisis las diferentes modalidades y sistemas existentes, contributivos y no contributivos. El presente documento es un resumen ejecutivo del estudio del Dr. Mesa-Lago a través del cual se busca contribuir a la difusión de los hallazgos y recomendaciones de la investigación, alcanzando diversos públicos interesados y que son actores relevantes del tema previsional en el país.

Dr. Ricardo Córdova
Director Ejecutivo
FUNDAUNGO
San Salvador, julio de 2012

¹ Este documento fue elaborado por María Elena Rivera, coordinadora del Programa de Estudios sobre Políticas Públicas, y Francisco Bolaños Cámara, investigador; y está basado en el estudio: “Diagnóstico del sistema de pensiones en El Salvador (1998-2010)” realizado por el Dr. Carmelo Mesa-Lago en el año 2011. El consultor ha colaborado en varios diagnósticos y evaluaciones de la reforma estructural salvadoreña: Mesa-Lago, Córdova y López 1994; Mesa-Lago y Durán 1998; Mesa-Lago y Córdova 1998; Mesa-Lago 2003, 2008b.

² Carmelo Mesa-Lago, Ricardo Córdova Macías y Carlos Mauricio López. “El Salvador: Diagnóstico y Propuesta de Reforma de la Seguridad Social”. San Salvador, FUNDAUNGO-CINDE-Fundación Friedrich Ebert, 1994.

I. INTRODUCCIÓN

Este documento presenta un resumen ejecutivo del diagnóstico del sistema de pensiones de seguridad social de El Salvador desde la reforma de 1998 hasta fines de 2010 (se excluye el programa de riesgos profesionales) e incluye además del diagnóstico, logros y retos del sistema y recomendaciones.

El documento evalúa el desempeño del sistema en seis aspectos clave durante sus 12 años de funcionamiento desde la reforma (principios convencionales de la Organización Internacional del Trabajo -OIT-): organización y unidad, cobertura de la Población Económicamente Activa (PEA) y el adulto mayor, suficiencia de las pensiones, solidaridad social y equidad de género, eficiencia y costo administrativo moderado, y sostenibilidad financiera-actuarial³.

II. DIAGNÓSTICO

A nivel latinoamericano existen nueve sistemas de pensiones “privados” con reforma estructural y once “públicos”. El sistema de pensiones salvadoreño es un sistema privado, con cotización definida, prestación no definida (depende del monto salarial, cotizaciones aportadas, rentabilidad de la inversión y factores macroeconómicos), de capitalización plena e individual (las cotizaciones se depositan en una cuenta individual y la pensión se calcula en base al fondo acumulado al momento del retiro y tablas de mortalidad sobre la expectativa de vida) y administración privada.

Luego de doce años de la reforma estructural en el país que cerró el sistema público (dejó de permitir afiliados nuevos) y lo reemplazó por uno privado, El Salvador tiene la segunda mayor privatización después de Chile, con un grado de privatización de 96%.

1. ORGANIZACIÓN Y UNIDAD

Logros

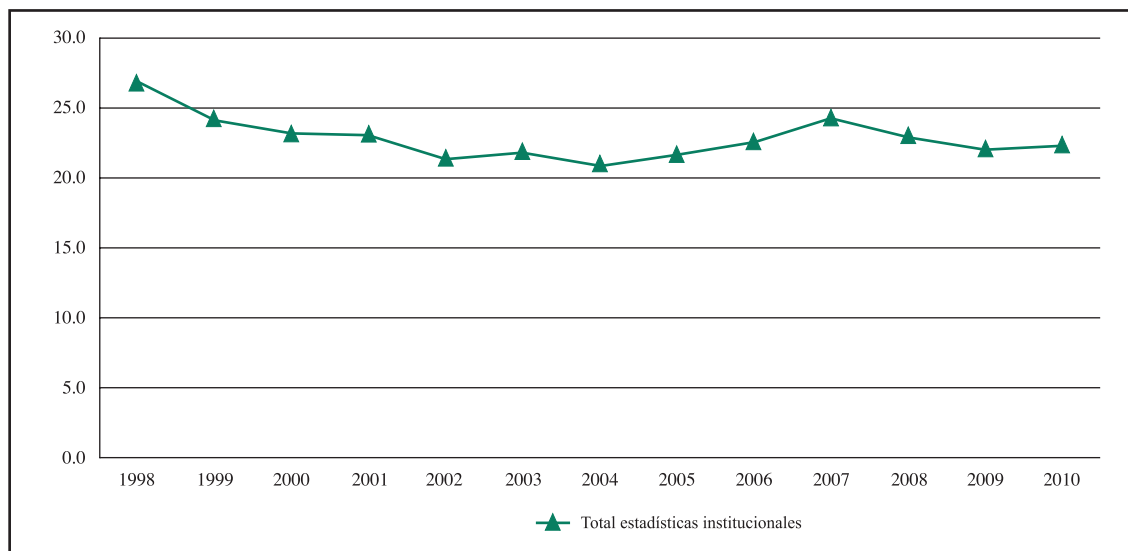
En este tema, la reforma logró unificar al Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) y al Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos (INPEP), incluyendo los docentes, dentro del Sistema de Pensiones Público (SPP) con regímenes homologados y una cotización uniforme. Además, logró la creación de una Superintendencia de Pensiones (SP), colocando a El Salvador entre los cuatro países de la región que tienen esta entidad con poder de regulación y vigilancia sobre todo el sistema.

Retos

A pesar del proceso de unificación el sistema aún es segmentado: mantuvo el Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada (IPSFA) como ente autónomo con condiciones y prestaciones diversas; administraciones separadas para los asegurados del ISSS e INPEP, del Fondo de Protección de Lisiados del Conflicto Armado, de la mutual de riesgos comunes de Bienestar Magisterial y del programa de Pensión Básica Universal.

³ En base a la Resolución No. 102 adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en 1952 (“norma mínima”) y otras resoluciones y recomendaciones posteriores de dicha Conferencia.

Gráfico 1. Cobertura PEA por pensiones contributivas en total SAP y SPP, 1998-2010



Fuentes: Elaboración del consultor basado en: SAP de SP 2010a; ISSS 2010a; INPEP 2003, 2010a, 2010b; PEA de DIGESTYC 2009c (cifras quinquenales con interpolaciones del consultor); cobertura estimada por el consultor.

2. COBERTURA DE LA PEA Y LOS ADULTOS MAYORES⁴

Logros

De acuerdo a la Encuesta de Hogares, la cobertura de la PEA aumentó en 3,3 puntos porcentuales de 1998 a 2008, justo antes de lo peor de la crisis económica; sin embargo, como se verá más adelante, cuando la cobertura es calculada con estadísticas oficiales este resultado difiere.

Por otro lado, la cobertura contributiva de adultos mayores aumentó de 12% en 1998 a 17,6% en 2008 y se creó la Pensión Básica Universal (PBU) focalizada que tiene como meta en 2011 cubrir al 38% de los adultos mayores en extrema pobreza.

La reforma amplió además la afiliación voluntaria al Sistema de Ahorro para Pensiones (SAP) y hubo un aparente aumento de trabajadores independientes afiliados.

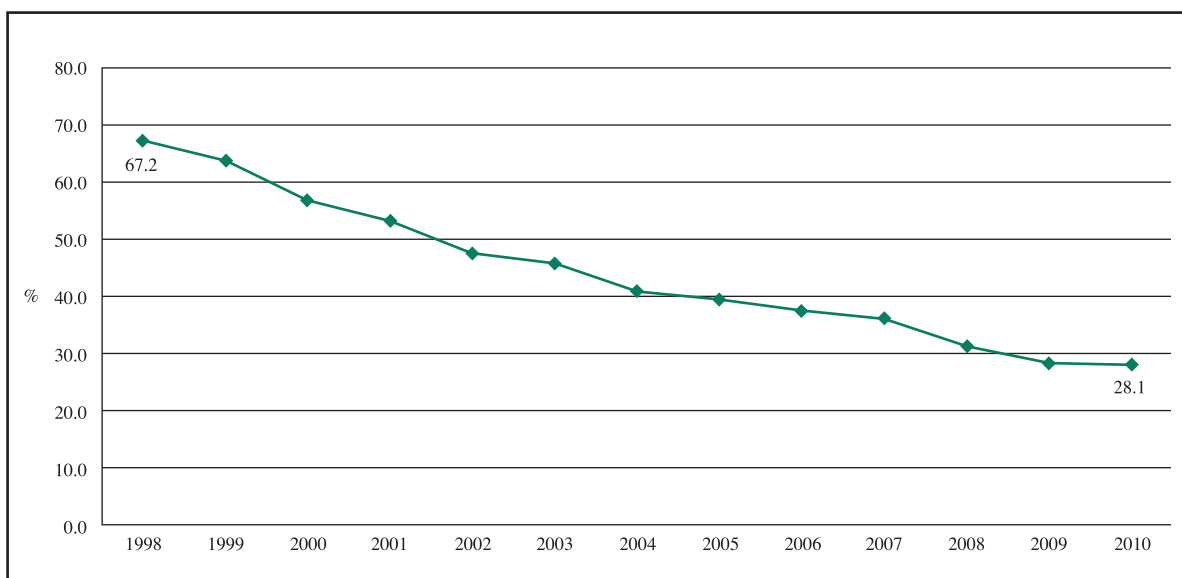
Retos

El número total de cotizantes cayó 2,4% en el período 1998-2010 (de 602.900 a 588.200 cotizantes) y la cobertura total de la PEA declinó de 26,7% a 22,3% (4,4 puntos porcentuales), según estadísticas institucionales (ISSS, INPEP, SP).

En cuanto a la densidad de cotización (porcentaje de afiliados que cotizaron al SAP en el último mes), ésta disminuyó de 67,2% a 28,1% en 1998-2010, es decir, en 2010 el 72% de los afiliados no cotizaba. En ese mismo año, El Salvador tenía la más baja relación de afiliados cotizantes entre los nueve sistemas privados en América Latina y se colocaba por debajo del promedio de 39,3% (AIOS 2011).

⁴ En los cálculos que siguen a continuación debe tomarse en cuenta que el cálculo de la cobertura es impreciso porque las proyecciones de la PEA estaban sobreestimadas, según el Censo de 2007.

Gráfico 2. Porcentaje de afiliados que cotizan en el SAP (1998-2010)



Fuente: Elaboración del consultor basado en AIOS 1999 a junio 2009 y SP 2010a.

Por otro lado, a pesar de la implementación de la PBU y que la cobertura contributiva de adultos mayores aumentó de 1998 a 2008; la primera solo protegía al 8,4% de los pobres extremos en 2010 y la cobertura contributiva de los adultos mayores es todavía baja (17,6%). Asimismo, el alto costo que deben pagar los trabajadores independientes (13% de su ingreso, el doble que el dependiente), constituye un obstáculo para la afiliación voluntaria.

Un plan para incorporar a domésticas al seguro de salud del ISSS logró pocas afiliaciones y por tanto más difícil sería hacerlo en pensiones. Además, se ignora el número de salvadoreños en el exterior y cuántos están afiliados al SAP.

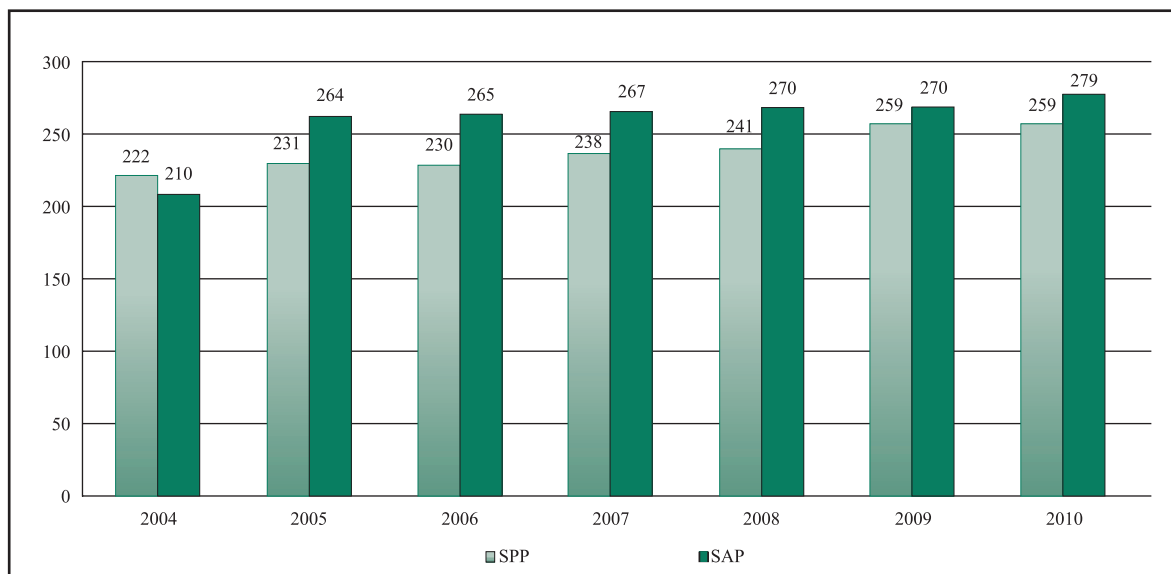
3. SUFICIENCIA DE LAS PENSIONES

Logros

La reforma estructural y los considerandos de la Ley SAP prometieron pensiones “dignas” y “seguras”

superiores a las del sistema público previo. Salvo en el primer año, la pensión promedio privada es mayor a la pública aunque la brecha se ha ido reduciendo, de 15% en 2006 a 8% en 2009.

En el caso de la pensión mínima, esta está garantizada por el Estado cuando se agota el saldo de la cuenta individual o cuando esta sea insuficiente para financiarla. La pensión mínima de vejez ha crecido y en 2010 equivalía a 45% de la pensión contributiva promedio en SPP y 26% en SAP; la primera proporción era alta, pero la segunda, adecuada para no generar desincentivos a la afiliación. Además, la pensión mínima de vejez es superior a la línea de pobreza, pero inferior al costo de la canasta básica urbana alimentaria y aún menor que la canasta ampliada familiar.

Gráfica 3. Promedio mensual de pensiones contributivas en SAP y SPP (2004-2010)^a

^a Promedio ponderado por el consultor de las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivientes.

Fuente: Elaboración del consultor basado en SP 2002a a 2010a. La Superintendencia no provee las pensiones promedio del SAP en 1999-2003, ni las de SPP en 1998-2000.

Por otro lado, la pensión no contributiva focalizada (PBU) equivale a un tercio de la pensión mínima; a un sexto de la pensión promedio en el SPP; y, a un décimo de la promedio en el SAP, por ello no debería crear desincentivos a la afiliación en el sistema contributivo. Además, es menor a la línea de pobreza, pero mayor a la canasta básica alimentaria por persona.

Retos

En cuanto a la revalorización de las pensiones, no existe un mecanismo automático de ajuste generalizado de las pensiones, y las pensiones mínimas y promedios totales crecieron por encima de la inflación a un costo fiscal considerable que aumentará en el tiempo. El monto de la pensión promedio ponderada en dólares entre 2004 y 2010 aumentó 17% en SPP; y, 32% en SAP; mientras que, los aumentos en las pensiones de vejez fueron 17% y 8%; y en las de invalidez, 16% y 19%, respectivamente.

Ajustando las pensiones por la inflación, la pensión promedio total real en SPP creció 22%; mientras que, en el SAP aumentó 6,5% en 2004-2010 (no hay cifras para 1999-2003). Las pensiones reales de vejez en SAP aumentaron 7%; mientras que todos los otros tipos de pensiones perdieron valor entre 6% y 17%.

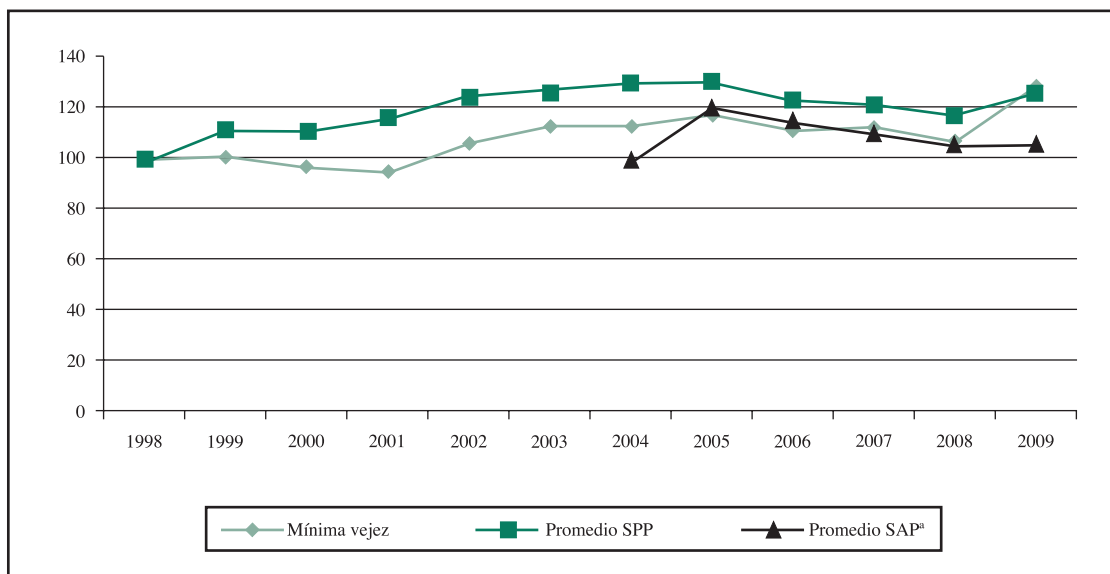
Por último, las condiciones en el SAP son muy estrictas entre las reformas estructurales y reducen notablemente la proporción de asegurados elegibles para la pensión mínima.

4. SOLIDARIDAD SOCIAL Y EQUIDAD DE GÉNERO

Logros

Se homologaron las condiciones de adquisición de derechos y cotizaciones en el ISSS e INPEP, se mantuvo la cotización del empleador y se traspasó a éste la comisión total al SAP.

Gráfica 4. Índice de pensión mínima y promedio reales en SPP y SAP (1998-2010)



^a Se ajusta con un índice de inflación con base en 2004=100.

Fuente: Elaboración del consultor en base a SP 2002a, 2010a; Sorto 2011; inflación de CEPAL 2010a.

Además, se eliminó la suspensión de pensión por viudez a las mujeres que contraían nuevas nupcias o convivían con pareja y las mujeres pueden generar pensiones por sobrevivencia a sus cónyuges y convivientes, con lo cual sus cotizaciones proveen cobertura para todo su grupo familiar, algo que antes no existía.

La proporción de pensiones recibida por mujeres creció en el SPP y la brecha entre la pensión promedio femenina y masculina disminuyó en la mayoría de los tipos de pensiones.

Retos

La reforma mantuvo elementos anti-solidarios en el SAP que existían antes de la misma: a) la baja cobertura de la PEA y de los adultos mayores debido a que la ley otorga cobertura voluntaria

a los trabajadores informales y la mayoría de los agrícolas; b) el mantenimiento del IPSFA que tiene las condiciones más generosas; y c) la falta de una pensión no contributiva hasta 2009. Además, introdujo nuevos elementos anti-solidarios como el aumento considerable de la cotización al trabajador y la acentuación de inequidades por género.

Las estadísticas institucionales de cotizantes muestran que había una proporción mayor de hombres que de mujeres cotizando. En el ISSS, 61% hombres y 39% mujeres en 2000; y, 52% y 48% en 2010; en INPEP, 67% y 33% en 2000; y, 62% y 38% en 2009; y en SAP, 54% y 46% en 2001; y, 55% y 45% en 2010. En la cobertura de los adultos mayores por encuestas, la de la mujer era substancialmente inferior a la del hombre y la brecha se expandió de 1,6 veces en 1998 a 2,5 veces en 2008.

Cuadro 1

Desigualdades en la cobertura de la PEA por ubicación, ingreso, educación, rama económica, tamaño de las empresas y género, El Salvador, 1998-2008 (en porcentajes)

Años ^a	Ubicación		Quintiles		Educación		Rama económica ^b		Empresas ^b		Género	
	Rural	Urbana	Primero	Quinto	Elemental	Superior	Primaria	Terciaria	Pequeña	Grande	Mujer	Hombre
1998	13,7	39,1	4,2	60,2			3,8	37,8	5,0	82,0	29,1	31,1
1999	13,3	40,4	4,4	61,8			3,4	39,2	4,8	84,2	30,9	31,2
2000	12,7	38,5	4,1	60,3			3,5	36,6	4,3	84,6	29,9	29,5
2001	13,1	38,4	6,4	60,3			3,0	36,9	4,2	86,7	30,0	29,4
2002	13,4	38,3	7,4	56,6			3,0	35,5	4,2	86,8	30,7	29,1
2003	13,6	38,2	11,2	54,3			2,5	35,0	3,7	85,6	30,1	29,5
2004	14,1	36,3	8,4	51,7			3,3	36,2	3,5	85,4	28,4	29,1
2005	15,1	36,2	3,8	57,9			3,1	36,2	3,8	70,3	29,2	29,1
2006	15,2	41,8	12,2	57,6	15,6	74,1	3,6	37,0	8,7	87,7	34,4	31,5
2007	14,8	41,0	6,4	62,2	12,2	73,9	3,4	37,2	8,8	89,9	34,0	32,0
2008	15,0	41,3	5,6	66,1	13,0	73,4	3,9	37,8	7,8	90,7	34,9	32,5

^a La serie 2006-2008 pudiera no ser conectable con la de 1998-2005. ^b Porcentaje de la PEA ocupada.

Fuente: Elaboración del consultor basado en: 1998-2005 de Rofman y otros 2008; 2006-2008 de DIGESTYC 2007a 2009a.

Otra brecha de género se encuentra en las pensiones promedio, la cual es inferior para la mujer en comparación con el hombre debido a discriminación en el mercado laboral, el propio sistema de pensiones y razones demográficas. Al respecto, el salario promedio femenino es 15% inferior al masculino, la edad de retiro de la mujer es cinco años menor que la del hombre, acumula menos cotizaciones porque deja su empleo para criar a los hijos y no recibe ninguna compensación por esto, y además la esperanza de vida de la mujer es nueve años mayor a la del hombre y por tanto el período jubilatorio más largo.

Existen también brechas de cobertura de la PEA en cuanto a ubicación rural/urbana, ingreso,

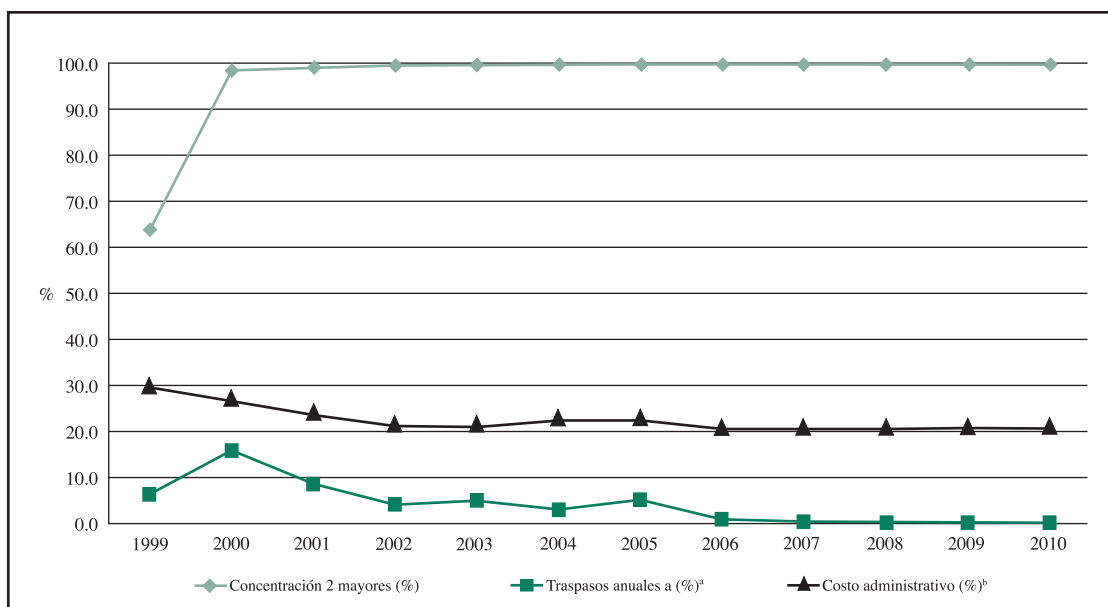
rama económica, tamaño de la empresa y nivel educativo, las cuales, con escasas excepciones, se han mantenido a través de 1998-2008. En la cobertura rural se ha dado un ligero incremento (de 13.7% a 15%) y casi estancamiento en la urbana (39.1%-41.3%); en el ingreso, un aumento en el primer quintil (4.2%-5.6%) y en el quinto (de 60.2% a 66.1%); en educación (sólo hay cifras para 2006-2008) una reducción tanto a nivel elemental como superior (de 15.6% a 13% y de 74.1% a 73.4%, respectivamente); por rama económica estancamiento a nivel primario y terciario, aunque la cobertura en la última es casi 10 veces más que en la primera; y en las empresas un aumento modesto en las pequeñas y grandes, con una mayor cobertura

en las últimas y una brecha que se redujo de 16 a 12 veces entre empresas grandes y pequeñas.

En cuanto a la población de 65 y más años en la ubicación geográfica se produjo una caída de la

cobertura rural y un pequeño incremento en la urbana; en el ingreso, estancamiento a partir de 2001 en el quintil más pobre y desde 2005 en el más rico; y en la educación, virtual estancamiento a nivel elemental y caída en el superior.

Gráfica 5. Indicadores de competencia y costo administrativo en SAP, 1999-2010



^a Traspasos anuales en relación a los afiliados.

^b Cobro de la AFP por gestión de cuenta como porcentaje de cotización mensual.

Fuente: Elaboración del consultor basado en la Asociación Internacional de Organismos de Supervisión de Fondos de Pensiones (AIOS) 1999 a 2011; SP 2010.

5. EFICIENCIA Y COSTO ADMINISTRATIVO

Logros

El costo administrativo (comisión total dividida entre el descuento total) declinó nueve puntos en 1999-2010; la mayor reducción ocurrió en los primeros cuatro años. Además, la comisión bajó 0,5 puntos y el depósito en la cuenta individual creció 2,8 puntos en el mismo período.

Por otra parte, las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) realizan la contratación de los seguros de invalidez y sobrevivencia a través de una licitación anual.

Además, el asegurado puede comprobar el depósito y cotizaciones en su cuenta individual mediante un reporte semestral emitido por la AFP y puede acudir tanto a la Superintendencia como a la Defensoría del Consumidor y la Procuraduría de Derechos Humanos para presentar quejas y/o denuncias. La Superintendencia también se encarga de fomentar la cultura previsional.

Retos

A doce años de la reforma no se ha cumplido la mayoría de los presupuestos de la misma respecto a la competencia y la reducción de los costos administrativos. El número de AFP cayó de cinco a

dos y no hay competencia sino un duopolio con una gran concentración. La libertad de escoger entre las dos AFP se redujo de dos veces a una vez al año y los traspasos anuales cayeron de 16% a 0,2%.

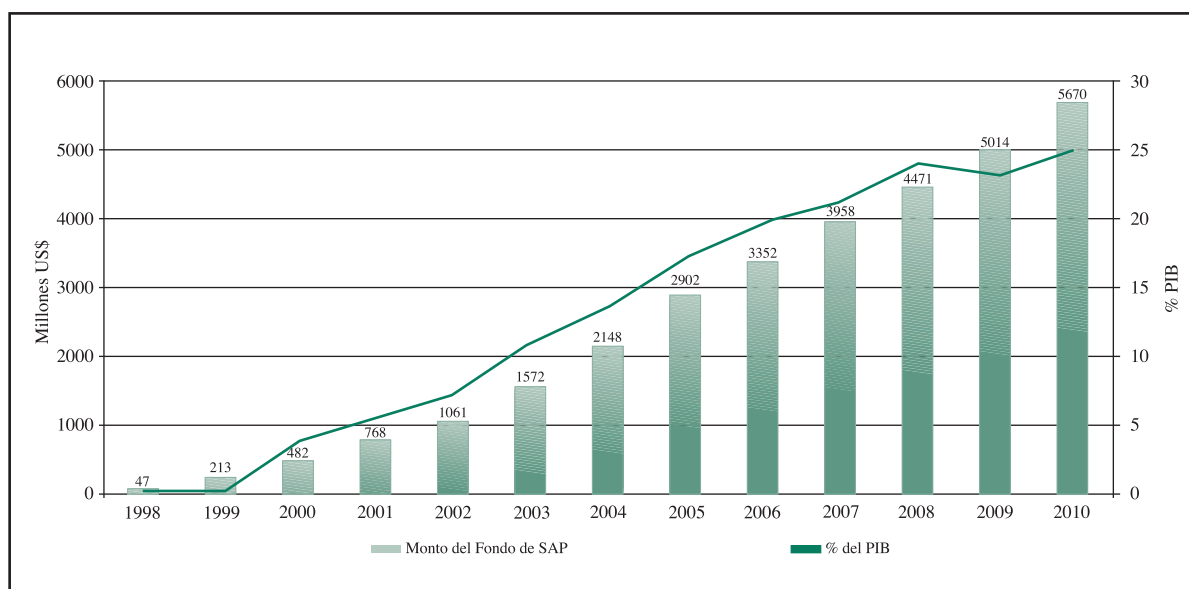
En 2010 el costo administrativo era de 26 centavos por cada dólar depositado en la cuenta individual; sin embargo, el costo administrativo como porcentaje del salario total imponible en 17 sistemas de pensiones latinoamericanos (públicos y privados) ordenó al SAP como el segundo mayor (2,81%) comparado con un promedio de 1,63% en los diez sistemas privados.

La utilidad como porcentaje del ingreso por comisiones de las AFP aumentó considerablemente de 1% a 39% y la comercialización como porcentaje del gasto operativo creció de 17% a 27%.

En el Sistema de Pensiones Público, el costo administrativo sólo puede calcularse como porcentaje de los egresos por lo que no es comparable con el del SAP que es sobre los salarios o ingresos. En el ISSS se mantuvo alrededor de 2,5% en 1998-2010. En el INPEP bajó de 5,6% en 1998 a 1,9% en 2007 y subió a 2,3% en 2010. En el IPSFA, el costo administrativo es mucho mayor que en el SPP: 6% de los egresos en 2009.

Además, los asegurados no cuentan con información y capacidad suficiente para escoger entre las dos AFP existentes, cuyos indicadores además son similares. Tampoco existe representación de trabajadores en las AFP, la Superintendencia y en el Fideicomiso de Obligaciones Previsionales (FOP).

Gráfica 6. Monto del fondo SAP (millones US\$) y % del PIB, 1998-2010^a



^a Datos hasta noviembre 2010.

Fuente: Elaboración del consultor basado en la SP 2009a, 2009b, 2010a 2010b y 2011a

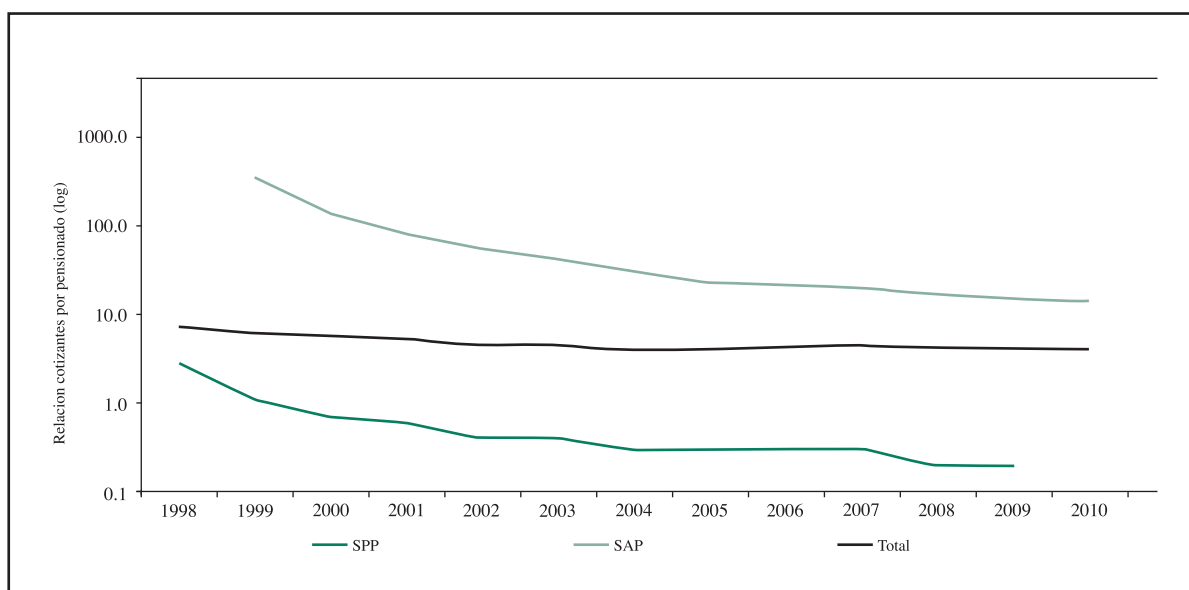
6. SOSTENIBILIDAD FINANCIERO-ACTUARIAL

Logros

El fondo de pensiones en el SAP aumentó de \$47 a \$5.670 millones en 1998-2010, equivalente a un aumento de 3,6% a 25,2% del PIB, es decir, una substancial acumulación de capital comparada con el antiguo sistema público.

La crisis mundial no redujo el monto del fondo ni su porcentaje del PIB debido a la alta concentración de la inversión en títulos de deuda pública, cuyo rendimiento no se abatió por la crisis como sucedió con los valores nacionales y extranjeros que cayeron en picada y que redujeron el valor del fondo y de su rentabilidad en países que tenían una fuerte inversión en este tipo de instrumentos.

Gráfica 7. Relación cotizantes por un pensionado en SPP, SAP y total, 1998-2010 (transformación logarítmica)



Nota: la transformación logarítmica se hizo porque la relación en SAP comenzaba con un número muy alto; por ello la escala numérica se convierte en escala logarítmica, permitiendo comparar las tres curvas y sus tendencias en el eje izquierdo.

Fuente: Elaboración del consultor basado en cotizantes; pensionados del SPP, del ISSS 2009, del INPEP 2003, 2010b; pensionados del SAP y total del SP 2010a.

En 2009 se hizo la primera valuación actuarial del SPP y el SAP; y en 2010, una en el IPSFA, después de diez años sin efectuarla.

Retos

Respecto a la sostenibilidad financiera actuarial del sistema de pensiones, es importante la relación de cotizantes por un pensionado, especialmente

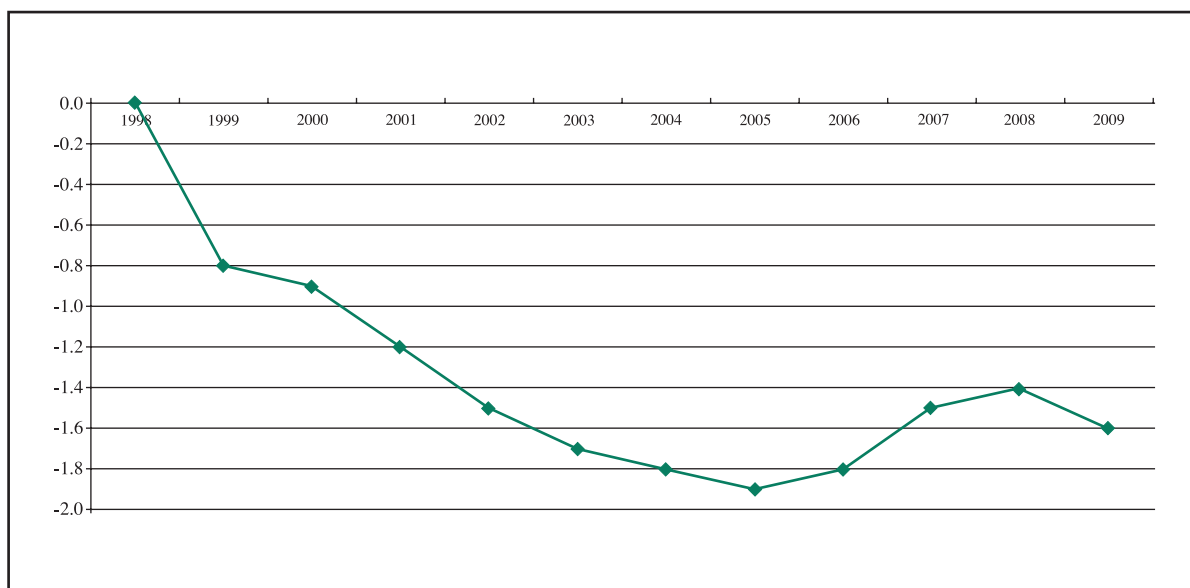
en el SPP porque hay un fondo colectivo, aunque es menos relevante en el SAP pues se basa en la cuenta individual. La relación en el SPP cayó bruscamente de 2,9 en 1998 a 1,1 en 1999 debido al traslado masivo de asegurados al SAP y continuó descendiendo a 0,2 en 2010. La relación en el SAP, porque es un sistema nuevo y recibió un aluvión de asegurados del SPP, era 355 en 1999, pero decreció

consistentemente a 14,5 en 2010. La relación combinada del SPP y el SAP declinó de 7,4 en 1998 a 4,2 en 2003 y se mantenía estática en 2010, pero a medida que madure el SAP y envejezca la población, la relación descenderá más, lo cual repercutirá sobre la sostenibilidad del sistema de pensiones, al menos hasta que finalice la transición entre el SPP y el SAP.

En cuanto al balance de ingresos y gastos del SPP, el déficit creció de \$97 a \$345 millones en 1999-

2009. El déficit acumulado en esos once años fue \$2.812 millones, un promedio anual de 1,5% del PIB y no muestra abatimiento. Además, de acuerdo al Intendente del SAP, Francisco Sorto Rivas, “considerar el desequilibrio previsional como parte del déficit corriente del sector público y su financiamiento como parte de la deuda pública, haría que el nivel de ésta se incremente, al menos, un 25% respecto al reconocido, hasta hace poco, por el Gobierno”.

Gráfica 8. Balance de ingresos y egresos SPP como % del PIB, 1998-2009



Fuente: Elaboración del consultor basado en el ISSS 2009b; el INPEP 2003, 2010a; PIB del Banco Central de Reserva (BCR). La SP 2001a a 2010a da cifras diversas para el SPP en la mayoría de los años. Para un cálculo algo distinto ver la SP 2008d.

Además, una valuación actuarial de 2009 proyecta la deuda estatal en \$11.875 millones en 2038, el pasivo actuarial del SPP en \$7.174 millones y el pasivo actuarial de compromisos estatales con el SAP en \$7.701 millones, equivalentes respectivamente a 55%, 33% y 36% del PIB en 2009.

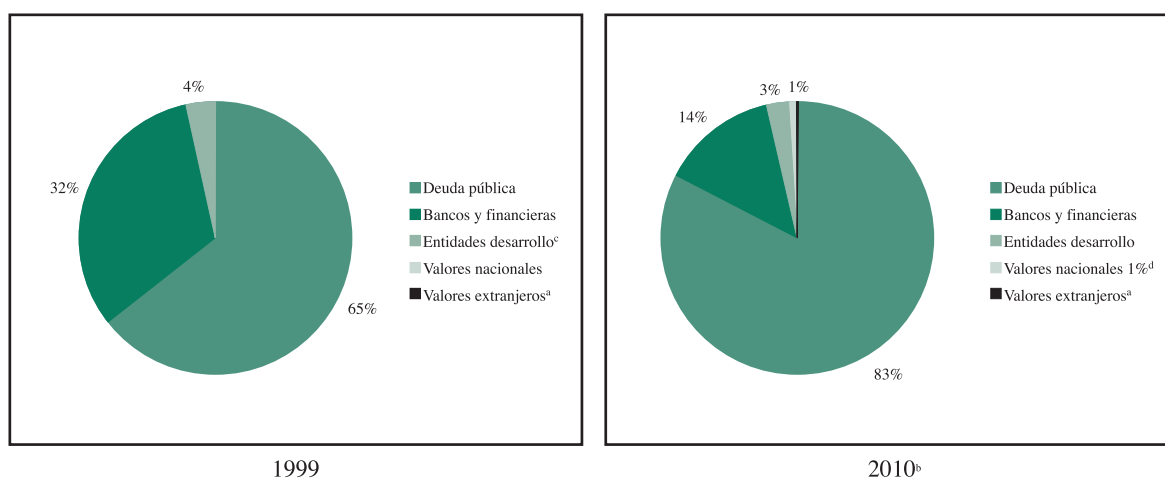
Con respecto a la diversificación de la cartera del SAP, esta no se ha diversificado: la inversión

en deuda pública subió de 65% a 83%; mientras que declinó en bancos, financieras, entidades de desarrollo, valores nacionales y valores extranjeros a través de la bolsa local. Las razones de esto se deben a que (i) la Ley SAP permitía la inversión en deuda pública entre 80% y 100%, pero solo hasta 20% en valores nacionales, exceptuaba los bonos del tesoro de la calificación de riesgos y prohibía

la inversión en valores extranjeros; (ii) la reforma de la Ley SAP en 2006 fijó un máximo de 70% a los títulos públicos, exceptuó a los Certificados de Inversión Previsional (CIP), los valores emitidos por la Dirección General de Tesorería (DGT) y el BCR de la calificación de riesgo, mantuvo el tope de 20% en valores nacionales y no incluyó la inversión directa en emisiones foráneas; (iii) el mercado de capitales es muy pequeño y ofrece pocas acciones

o instrumentos financieros privados (las leyes que crearon y regularon el mercado de capitales y la Superintendencia de Valores fueron promulgadas poco antes de la reforma); y (iv) el registro de títulos valores en la bolsa es muy costoso, la empresa familiar típica no emite acciones, y los bancos y financieras captan parte del fondo para depósitos y otras actividades en vez de emitir títulos.

Gráfica 9. Distribución de cartera del SAP por instrumento, 1999-2010



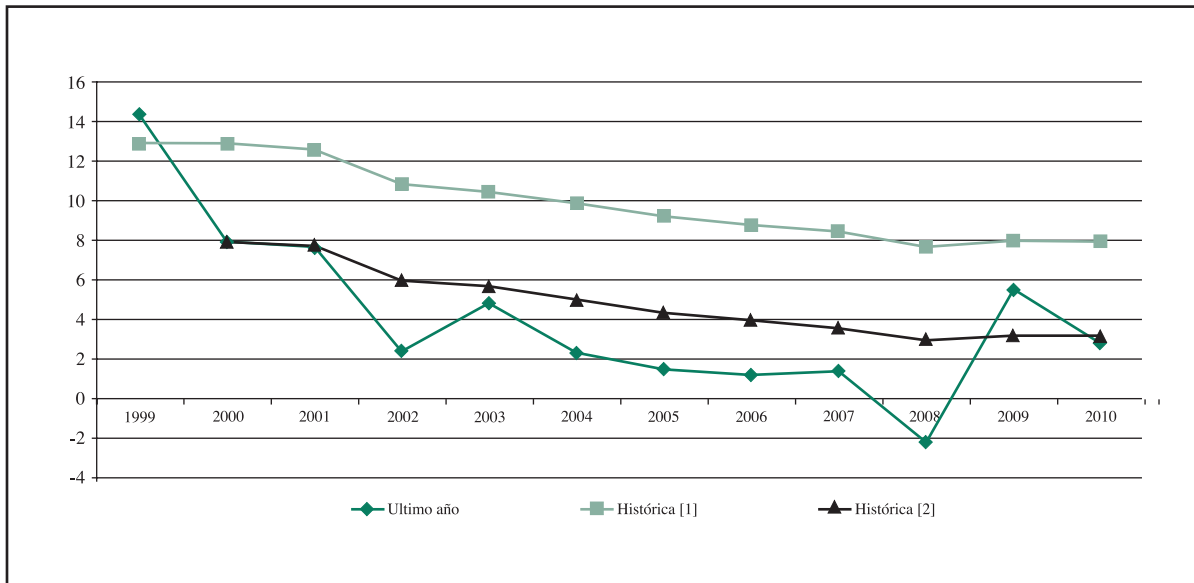
^a Vendidos en la bolsa local. ^b Hasta septiembre 2010. ^c Renta variable. ^d Dos compañías.

Fuente: Elaboración del consultor basado en la SP 2009a, 2010a.

En el tema de la rentabilidad real, la del último año y la histórica disminuyeron de 8% en 2000 a 3% en 2010. En este sentido, los depósitos bancarios tendrían una rentabilidad 27% mayor que las cuentas individuales porque 50% de la inversión está en los CIP cuyo interés ha caído fuertemente, originando que los asegurados presten al Estado a una tasa de interés real negativa lo que reducirá sus pensiones. Los motivos de la caída en la rentabilidad real del fondo de pensiones son (i) la disminución de la tasa de interés, particularmente después de

autorizar al dólar como moneda de curso legal en 2001; (ii) el 50% de la inversión está en CIP a 25 años que en 2011 pagan un interés de 1.2% (0.45% del LIBOR, que ha caído en picada, más 0.75% adicional), por el contrario los eurobonos pagan 7.625%, seis veces el interés de los CIP; (iii) el bajísimo rendimiento de los depósitos bancarios: menos de 2% en 2011; (iv) parte del fondo no está invertido y no genera interés; y (v) el descenso en la rentabilidad de los títulos valores nacionales.

Gráfica 10. Rentabilidad real del SAP en último año y desde su creación, 1998-2010



Fuente: Último año e histórica [1] es elaboración del consultor basado en el SP 2009a, 2009b, 2010a, 2010b y 2011^a. Histórica [2] estimada por el consultor eliminando los dos primeros años previos a la dolarización.

III. RECOMENDACIONES DE POLÍTICAS

Como última parte, en el documento se sugieren recomendaciones para mejorar el sistema de pensiones en los seis aspectos clave. A continuación se resumen los principales elementos abordados en cada una de las recomendaciones:

Conveniencia de una re-reforma y su modelo	Información o estudios para mejorar la gestión y transparencia del SAP	Reformas necesarias al sistema de pensiones	Fortalecimiento institucional
		<p>Re-reforma integral precedida de un diálogo social documentado y respetuoso de posiciones diversas a través de una comisión especial con representación de todos los actores clave.</p> <p>Realizar modificaciones a la Ley y Reglamentos del SAP, la SPP y el IPSFA, con la Superintendencia jugando un papel clave en el diseño.</p> <p>Lograr un acuerdo pre-elección presidencial entre los principales partidos políticos, para que la re-reforma previsional tenga prioridad en la agenda de la próxima administración, en vez de convertirse en tema de debate politizado.</p>	

Integración del Sistema	Información o estudios para mejorar la gestión y transparencia del SAP	Reformas necesarias al sistema de pensiones	Fortalecimiento institucional
Integración del Sistema	<p>Estadísticas más precisas e integradas.</p> <p>Las encuestas de hogares deberían especificar en sus cuestionarios a qué programa cotiza el encuestado y si lo hizo en el último mes.</p> <p>Indagar las causas de que el 72% de los afiliados no cotice para determinar cuál es el porcentaje de la PEA que está efectivamente cubierto, qué proporción es causada por la emigración o abandono de la fuerza laboral y qué proporción por evasión y morosidad.</p> <p>Se recomienda la elaboración de una Encuesta de Protección Social (EPS) de estilo "panel", ya que proveería información a través del tiempo sobre la historia laboral y previsional de una muestra de asegurados.</p>	<p>Unificar las entidades del SPP (ISSS e INPEP) en un solo ente público autónomo.</p>	<p>La autonomía y carácter técnico de la Superintendencia deberían ser fortalecidos y su poder regulatorio y de vigilancia extendido a fin de supervisar todas las pensiones del país.</p> <p>Integrar o al menos coordinar de manera efectiva el sistema de pensiones con-tributivas con el de pensiones no contributivas (PBU).</p>
	Extensión de la cobertura		<p>Convertir la afiliación de voluntaria a obligatoria para profesionales independientes y empleados con ingreso medio-alto, trabajadores agrícolas y domésticos.</p> <p>Flexibilidad en la incorporación.</p> <p>Subsidio fiscal que sustituya la cotización del empleador para trabajadores independientes, agrícolas y domésticos de bajos ingresos.</p>

Modificaciones en las pensiones	Información o estudios para mejorar la gestión y transparencia del SAP	Reformas necesarias al sistema de pensiones	Fortalecimiento institucional
	<p>La OIT podría ayudar a la Superintendencia a establecer un modelo computarizado que permita seguir la situación financiero-actuarial del sistema, simular reformas que demuestren su impacto a largo plazo, y actualizar de forma permanente el cálculo del costo fiscal.</p> <p>Realizar un estudio actuarial a través de la OIT sobre cambios en las condiciones de adquisición de derechos y sus resultados en los asegurados y el sistema de pensiones.</p> <p>Actualizar las tablas de mortalidad, invalidez y familiares dependientes del asegurado.</p> <p>Hacer proyecciones con asistencia técnica internacional (de la OIT, la AISS) sobre el porcentaje de los asegurados que obtendrá la pensión mínima, así como de la tasa de reemplazo de la pensión promedio en ambos sistemas. Esto porque los asegurados que no reciban la pensión mínima y solo adquieran el derecho a retirar el saldo en su cuenta individual, generarán presiones para acceder a la PBU.</p> <p>Se necesita un estudio de los diversos mecanismos de apoyo a la población adulta mayor, especialmente de la ayuda familiar.</p>	<p>Eliminar el derecho a la pensión mínima a los que escogen la renta programada.</p> <p>Para evitar desincentivos a la afiliación al sistema contributivo, no debería aumentarse la PBU sin un ajuste proporcional a la pensión mínima</p> <p>Establecer la obligación de ajustar anualmente todas las pensiones al IPC o a la variación relativa del salario promedio cotizante al sistema.</p> <p>Introducir mecanismos de solidaridad para mejorar las pensiones entre los grupos de bajos ingresos.</p>	<p>Implementar la renta vitalicia y programada establecida en la Ley SAP.</p>

Incremento en solidaridad social y equidad de género	Información o estudios para mejorar la gestión y transparencia del SAP	Reformas necesarias al sistema de pensiones	Fortalecimiento institucional
	<p>Se necesitan estadísticas con la distribución por género de los asegurados familiares dependientes (indirectos) lo cual podría ser proporcionado por la Encuesta de Protección Social.</p>	<p>El incremento de la edad de retiro de la mujer en cinco años aumentaría su período de cotización y su pensión.</p> <p>La diferencia en el monto de la pensión debida a una mayor esperanza de vida femenina podría corregirse con tablas de mortalidad unisexo en vez de diferenciadas por sexo.</p> <p>Debería promoverse una cuenta individual conjunta para la pareja y, en caso de divorcio, juntar los derechos de pensiones adquiridos y dividirlos entre los cónyuges.</p> <p>Debería estudiarse la factibilidad financiera de crear un bono universal por maternidad para todas las madres (independientemente de su condición socioeconómica) por cada hijo nacido vivo.</p>	<p>Cobertura a los trabajos predominantemente femeninos.</p>

<p>Mayor eficiencia y reducción del costo administrativo</p>	<p>Información o estudios para mejorar la gestión y transparencia del SAP</p>	<p>Reformas necesarias al sistema de pensiones</p>	<p>Fortalecimiento institucional</p>
<p></p>	<p>Precisar mejor la definición de invalidez claramente separando la común de la de riesgos profesionales y agilizar los procesos administrativos; también investigar si existen casos de concesión fraudulenta de pensiones por invalidez.</p> <p>En el SPP se necesita una serie de gastos administrativos calculado sobre el salario imponible para permitir comparaciones con el gasto administrativo en SAP.</p> <p>Hay que unificar las bases de datos de afiliados, cotizantes y pensionados en el ISSS e INPEP, para eliminar potenciales duplicaciones y beneficios pagados al 100% en ambos.</p> <p>Las campañas de cultura previsional deberían de proveer y explicar información básica, homologada y sencilla a los asegurados (comisión total, neta y prima, rentabilidad real) que permita a estos hacer comparaciones y decisiones informadas; otra alternativa sería que parte de los gastos de publicidad de las AFP se dedicase a proveer dicha información.</p>	<p>Mayor competencia: permitir la creación de una AFP pública, entrada de bancos y organismos financieros que puedan funcionar como AFP, promover más aseguradoras de riesgos de invalidez y sobrevivencia; y evitar la colusión entre estas instituciones.</p> <p>Introducir medidas que faciliten la entrada y estimulen la competencia entre las administradoras, por ejemplo asignar los nuevos entrantes a la fuerza laboral a la administradora que pague mayor rentabilidad o asignarlos por subasta a la que ofrezca una comisión menor.</p> <p>El Superintendente de Pensiones debería ser miembro del Consejo del FOP.</p> <p>Participación de trabajadores y empleadores para que supervisen el funcionamiento de las AFP; a través de su representación en un consejo directivo de la Superintendencia o mediante una comisión de vigilancia o auditoría social autónoma.</p>	<p>Fortalecimiento de la libertad de elección: evitar la influencia de empleadores y prácticas incorrectas de vendedores.</p>

Reforzamiento de la sostenibilidad financiera actuarial	Información o estudios para mejorar la gestión y transparencia del SAP	Reformas necesarias al sistema de pensiones	Fortalecimiento institucional
<p>Reforzamiento de la sostenibilidad financiera actuarial</p>	<p>Se requiere un estimado preciso del valor total de la evasión y mora en el SAP y el SPP, así como cuál es recuperable y cuál no.</p> <p>El Registro Nacional de Personas debería compartir de manera permanente su base de datos del DUI con la Superintendencia.</p> <p>Las declaraciones deberían ser homogeneizadas mediante un registro central unificado de los trabajadores, y los cambios en la situación económica de los beneficiarios tomados en cuenta por el SAP. Debería haber un registro centralizado de la historia laboral en SPP y SAP a cargo de la Superintendencia.</p> <p>Para mejorar la transparencia, la serie de la Superintendencia sobre el balance de ingresos y egresos del ISSS e INPEP, debería separar en los ingresos las transferencias fiscales para cubrir el déficit; también hay que eliminar inconsistencias entre la serie combinada de la Superintendencia sobre el SPP y las publicadas por ISSS e INPEP.</p> <p>Es esencial proyectar el costo fiscal de la reforma previsional en los próximos 50</p>	<p>Incluir el aginaldo como ingreso imponible para el pago de la cotización, lo cual incrementaría la cuenta individual y la pensión en 4.2% en 25 años.</p> <p>Ofrecer a los emigrantes que un porcentaje de sus remesas se deposite en cuentas individuales.</p> <p>Sujetar al impuesto sobre la renta a las pensiones y devoluciones del saldo, especialmente por encima de cierto nivel. Esto lo prohíbe la Constitución y habría que modificarla.</p> <p>Si se aprueba la inversión directa en emisiones extranjeras, la Superintendencia debería autorizar a calificadoras adecuadas en el exterior para evaluar el riesgo de dichos instrumentos, en vez de hacerse por las calificadoras nacionales.</p> <p>Para ayudar a proteger el valor del fondo entre asegurados próximos al retiro en SAP, en medio de una fuerte y prolongada recesión como la ocurrida desde 2008, es aconsejable crear un sistema de multifondos (como en Chile, México y Perú) con varias carteras que tengan diversos riesgos y rentabilidad, permitiendo a los asegurados escoger entre ellas,</p>	<p>Control de la evasión y la mora.</p> <p>Para diversificar la cartera del SAP, las Superintendencias de Pensiones y Valores, junto con el Banco Central de Reserva (BCR), deberían jugar un papel más activo en generar nuevos instrumentos nacionales de inversión y promover incentivos para que nuevos emisores se inscriban en la bolsa local.</p>

<p>Reforzamiento de la sostenibilidad financiera actuarial</p>	<p>Información o estudios para mejorar la gestión y transparencia del SAP</p>	<p>Reformas necesarias al sistema de pensiones</p>	<p>Fortalecimiento institucional</p>
	<p>años y desagregándolos por sus componentes: déficit de pensiones en SPP, Certificado de Traspaso, Certificado de Traspaso Complementario y CIP, y pensión mínima garantizada.</p> <p>Debe estudiarse la posibilidad que se requiera una sola calificadora de riesgo para evaluar el registro de un título en la bolsa y, especialmente, evaluar el cargo actual. Las Superintendencias de Pensiones y Valores tienen poder suficiente para supervisar dicha evaluación.</p> <p>La Superintendencia debería recalcular la rentabilidad histórica (desde 2001 a la fecha), eliminando los dos primeros años por ser problemáticos, y con los promedios sopesados por el monto del fondo en cada año.</p> <p>Encargar a la OIT un estudio que proyecte el costo de la transición y diseñe escenarios alternativos incorporando los cambios propuestos y sus efectos en el sistema de pensiones y los asegurados.</p>	<p>pero con normas para que los que se aproximen al retiro (por ejemplo, cinco años) se cambien automáticamente hacia la cartera con menor riesgo.</p> <p>Ningún título o valor debe estar exento de la clasificación de riesgos y a ese efecto debe reformarse la Ley del Fondo de Pensiones 2006 que exceptúa de este requisito a los CIP, y los valores emitidos por la DGT y el BCR.</p>	

ABREVIATURAS

AFP	Administradora de Fondos de Pensiones	FOP	Fideicomiso de Obligaciones Previsionales
AIOS	Asociación Internacional de Organismos de Supervisión de Fondos de Pensiones	INPEP	Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos
BCR	Banco Central de Reserva	IPC	Índice de Precios al Consumidor
BMI	Banco Multisectorial de Inversiones	IPSFA	Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe	INSAFORP	Instituto Salvadoreño de Formación Profesional
CIAP	Cuenta Individual de Ahorro para Pensiones	ISSS	Instituto Salvadoreño del Seguro Social
CIP	Certificado de Inversión Previsional	PBU	Pensión Básica Universal
CPC	Capitalización Parcial Colectiva	PEA	Población Económicamente Activa
CT	Certificado de Traspaso	PIB	Producto Interno Bruto
CTC	Certificado de Traspaso Complementario	OIT	Organización Internacional del Trabajo
DGT	Dirección General de Tesorería	SAP	Sistema de Ahorro para Pensiones
DIGESTYC	Dirección General de Estadística y Censos	SBR	Salario Básico Regulador
EHPM	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples	SSF	Superintendencia del Sistema Financiero
FISDL	Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local	SP	Superintendencia de Pensiones
		SPP	Sistema de Pensiones Público

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agosín, Manuel, Alberto Barreix y Roberto Machado. 2005. *Recaudar para Crecer. Bases para la Reforma Tributaria en Centroamérica* (Washington DC: BID).
- Arenas de Mesa, Alberto y Carmelo Mesa-Lago. 2006. "The Structural Pension Reform in Chile: Effects, Comparisons with other Latin American Reforms, and Lessons," *Oxford Review of Economic Policy*, 22: 1 (Primavera): 149-167.
- Argueta, Nancy. 2006. "Dreams that Do Not Come True: Readdressing Social Security to Expand Old-Age Social Protection. The Case of Informal Workers in El Salvador (ISS Working Paper 439; www.iss.nl).
- _____. 2011. "La Dimensión Financiera del Sistema de Ahorro para Pensiones en El Salvador" (San Salvador: FUNDAUNGO). Informe de Avance de Investigación.
- Asociación Internacional de Organismos de Supervisión de Fondos de Pensiones (AIOS), 1999 a 2011. *Boletín Estadístico AIOS* (Santiago), No. 2, 4, 6, 8, 10, 12, 14, 16, 18, 20, 22 (diciembre), No. 23 (junio).
- Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS). 2010a. *Social Security Programs Throughout the World: The Americas, 2010* (Ginebra).
- _____. 2010b. *Dynamic Social Security: Securing Social Stability and Economic Development* (Ginebra).
- _____. 2010c. *Cambios Demográficos y Seguridad Social: Desafíos y Oportunidades* (Ciudad del Cabo: Foro Mundial de la Seguridad Social, 29 noviembre-4 diciembre).
- _____. 2010d. *Rendimiento Elevado en la Administración de la Seguridad Social a través de la Innovación y de la Gestión del Cambio y del Riesgo* (Ciudad del Cabo: Foro Mundial de la Seguridad Social, 29 noviembre-4 diciembre).
- Asociación Salvadoreña de Administradoras de Fondos de Pensiones (ASAFONDOS). 2011a. "Comentarios al Borrador del Informe 'Diagnóstico del Sistema de Pensiones en El Salvador (1998-2010)'" (San Salvador, 28 marzo).
- _____. 2011b. "Reformas a las Reformas" (El Salvador, presentación en power point, marzo).
- _____. 2011c. "Comentarios y Observaciones sobre el Documento" (San Salvador, 31 mayo).
- Ávalos, Carolina. 2010. *Información suministrada al consultor sobre la Pensión Básica Universal* (San Salvador: 17 febrero).
- Banco Central de Reserva (BCR). 2011. *Estadísticas suministradas al consultor* (San Salvador, 31 marzo).

- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). 2006. *Sustaining Development for All: Expanding Access to Economic Activity and Social Services* (Washington D.C.).
- _____. 2009. Diagnóstico sobre el Impacto del Sistema Previsional en la Sostenibilidad Fiscal del País, como también en la cobertura del Sistema y Propuestas de Política San Salvador, 27 julio).
- Banco Mundial. 2010. *El Salvador Public Expenditure Review: Enhancing the Efficiency and Targeting of Expenditures*, Vol. 1 (Washington DC, 16 agosto).
- Barr, Nicholas y Peter Diamond. 2008. *Reforming Pensions: Principles and Policy Choices* (Oxford: Oxford University Press).
- Barrientos, Armando. 2006. "Poverty Reduction: The Missing Piece of Pension Reform in Latin America," *Social Policy & Administration* 40: 4 (agosto): 369-384.
- _____. Barrientos, Armando y Claudio Santibáñez. 2009. "New Forms of Social Assistance and the Evolution of Social Protection in Latin America," *Journal of Latin American Studies*, 41: 1-26.
- Bertranou, Fabio, Carmen Solorio y Warren van Ginneken, comp. 2002. *Pensiones no Contributivas y Asistenciales: Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica y Uruguay* (Santiago: OIT).
- Cabrera, Amadeo. 2011. "Alicaído fondo previsional militar busca oxigenarse," *La Prensa Gráfica*, 28 febrero.
- Castañeda, José Alexander. 2011. "La Cultura Previsional" (San Salvador: SP www.spensiones.gob.sv/temas/cultura Previsional/CampPrevisional.aspx, 25 enero).
- Centro de Investigación de la Opinión Pública Salvadoreña (CIOPS). 2009. *Proyecto de Medición sobre el Conocimiento del Sistema de Pensiones de El Salvador* (San Salvador: Universidad Tecnológica de El Salvador).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 2005a a 2010a. *Panorama Social de América Latina 2005 a 2010* (Santiago de Chile).
- _____. 2005b a 2010b. *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2005 a 2010* (Santiago de Chile, diciembre).
- _____. 2006c. *La Protección Social de Cara al Futuro: Acceso, Financiamiento y Solidaridad*. (Montevideo: Trigésimo Período de Sesiones de CEPAL, marzo 20-24).
- _____. 2008c. *Tendencias Demográficas y Protección Social en América Latina y el Caribe* (Santiago de Chile: CELADES Serie de Población y Desarrollo, No. 82).
- Córdova, Ricardo, Delmy Burgos, Víctor Tablas y Fátima Rodríguez. 2010. *Las Tendencias Demográficas de la Población Adulta Mayor y sus Implicaciones para las Políticas Públicas en materia de Seguridad Social* (San Salvador: FUNDAUNGO/UNFPA, Serie Cuadernos Salvadoreños de Población No. 3).
- Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC). 2003, 2007, 2008, 2009a. *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples [EHPM], 2002, 2006, 2007, 2008* (San Salvador).

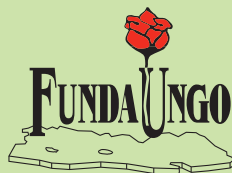
- _____. 2009b. VI Censo de Población y de Vivienda 2007. Tomo I Población: Características Generales (San Salvador).
- _____. 2009c. El Salvador. Estimaciones y Proyecciones de la PEA, 1990-2030 (San Salvador).
- Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL). 2010. Programa de Atención Integral a la Persona Adulta Mayor: Estudio Base sobre las Condiciones de los y las Beneficiarias de la Pensión Básica Universal (San Salvador: marzo).
- Gill, Indermit, Truman Packard y Juan Yermo. 2005. Keeping the Promise of Social Security in Latin America (Washington DC: Stanford University Press y Banco Mundial).
- Ginneken, Wouter van. 2010. "Social Security Coverage Extension: A Review of Recent Evidence," *International Social Security Review*, 63:1: 57-76.
- Gobierno de El Salvador 2010. Plan Quinquenal de Desarrollo 2010-2014. (San Salvador, junio).
- _____. 2011. Programa Nuestros Mayores Derechos (San Salvador: FISDL, enero).
- González, Silvia A. 2009. "El Descuento y Pago Mensual de Cotizaciones por parte de los Empleadores es Obligatorio," *Revista de Estadísticas Previsionales* (San Salvador, diciembre): 80-83.
- Henríquez, Alexis. 2011. 10 Años de Reformas que no Reforman: Desarrollo e Impacto del Sistema de Pensiones [en El Salvador] (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar).
- Instituto Nacional de Pensiones de Empleados Públicos (INPEP). 2003, 2010a. Anuario Estadístico 2002, 2009 (San Salvador).
- _____. 2009. Memoria de Labores 2008 (San Salvador, www.inpep.gob.sv).
- _____. 2010b. Estadísticas de la Población Cotizante y de Pensionados 2000-2009 (San Salvador, www.inpep.gob.sv).
- _____. 2011. Datos estadísticos suministrados al consultor por el Presidente del INPEP, 1 abril.
- Instituto de Previsión Social de las Fuerzas Armadas (IPSFA). 2002 a 2010. Memoria de Labores 2000 a 2009 (San Salvador; www.ipsfa.com/secciones/publicaciones.htm).
- _____. 2011. Informe de Operaciones enero-diciembre 2010 (San Salvador: Departamento de Prestaciones).
- Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS). 2002 y 2011a. Memoria de Labores 2001, 2010 (San Salvador).
- _____. 2005, 2007a. Estadísticas 2004 y 2006 (El Salvador).
- _____. 2007b a 2010a. Anuario Estadístico 2006 a 2009 (San Salvador).
- _____. 2010b. Incorporación de Trabajadores del Servicio Doméstico al Régimen de Salud del ISSS (San Salvador).
- _____. 2011b. Datos estadísticos suministrados al consultor por el Dpto. Actuarial y de Estadísticas, y la Unidad de Pensiones, 28 y 31 de marzo).
- Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones (Ley SAP). 1996 (San Salvador, 20 diciembre) y once reformas por Decretos pro-

- mulgados en 1998, 2001, 2004, 2005, 2006 y 2007. .
- Ley del Fideicomiso de Obligaciones Previsionales y Ley de Reformas a la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones (LFOP). 2006 (San Salvador, 10 septiembre).
- Ley del Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada (Ley de IPSFA). 1980 (San Salvador, 28 noviembre) y nueve reformas por Decretos promulgados en 1981, 1984, 1984, 1990, 1997, 1997, 1998, 1999 y 2002.
- Ley 065. Ley de Pensiones. 2010. (Ciudad de La Paz), 10 diciembre.
- Ley número 20.255. Establece Reforma Previsional. 2008 (Santiago, 11 de marzo).
- Ley 26.425. Sistema Integrado Previsional Argentino. 2008 (Buenos Aires, 9 de diciembre).
- Marco, Flavia, comp. 2004. Los Sistemas de Pensiones en América Latina: Un Análisis de Género (Santiago: CEPAL y Reino de los Países Bajos).
- Martínez, Omar I. Salvador. 2010. Mensaje del Presidente, Memoria de Labores 2009 (San Salvador).
- _____. 2011. Respuestas a preguntas del consultor, San Salvador, 18 abril.
- Martínez de Ayala, Maritza. 2008. El Sistema de Pensiones Público a 10 Años de la Reforma Previsional 1998-2007 (San Salvador: Superintendencia de Pensiones).
- Melinsky, Eduardo. 2009. Informe Final de Valua-
ción Actuarial al 31-12-2008 (Buenos Aires, agosto).
- Mesa-Lago, Carmelo. 1996. Comentarios al Anteproyecto de Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones de El Salvador (San Salvador: Fundación Friedrich Ebert).
- _____. 2003. El Sistema de Pensiones en El Salvador Después de Cinco Años: Antecedentes, Problemas y Recomendaciones (San Salvador: Fundación Friedrich Ebert).
- _____. 2004. La Reforma de Pensiones en América Latina y su Impacto en los Principios de Seguridad Social (Santiago: CEPAL, Serie Financiamiento del Desarrollo No. 144).
- _____. 2005. "Evaluando el Informe del Banco Mundial 'Manteniendo la Promesa'," Revista Internacional de Seguridad Social, 58: 2-3 (abril-septiembre): 97-117.
- _____. 2006. "Public and Private Pensions in Latin America: A Comparative Assessment" Review of Political Economy, 18: 3 (julio): 317-334.
- _____. 2008a. Reassembling Social Security: A Survey of Pension and Health Care Reforms in Latin America (Oxford: Oxford University Press).
- _____. 2008b. "Protegerse de los Riesgos de Vivir y Trabajar" en Informe sobre Desarrollo Humano en El Salvador 2007-2008, Cap. 7 (San Salvador: PNUD).
- _____. 2009a. Efectos de la Crisis Global sobre la Seguridad Social de Salud y Pensiones en América Latina y el Caribe, y Recomen-

- daciones de Políticas (Santiago: CEPAL, Serie Políticas Sociales, No. 150).
- _____. 2009b. "Re-reforms of Latin American Pension Systems: Argentinean and Chilean Models and Lessons," *The Geneva Papers on Risk and Insurance Issues and Practice*, 34: 4: 602-617.
- _____. 2009c. "Las Pensiones de Seguridad Social en América Latina después de tres Décadas de Reforma," *Anuario Iberoamericano* (Madrid: Real Instituto Elcano): 79-99.
- _____. 2010. *World Crisis Effects on Social Security in Latin America and the Caribbean: Lessons and Policies* (Londres: Institute for the Study of the Americas University of London).
- _____. 2011. "Sistemas de Pensiones en Centroamérica", en *Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible* (San José: Programa Estado de la Región).
- Mesa-Lago, Carmelo, Ricardo Córdova y Carlos López. 1994. *El Salvador: Diagnóstico y Propuesta de Reforma de la Seguridad Social* (San Salvador: CINDE-FUNDAUNGO-Friedrich Ebert Stiftung).
- Mesa-Lago, Carmelo y Fabio Durán. 1998. *Evaluación de la Reforma de Pensiones en El Salvador: Antecedentes, Objetivos y Perspectivas* (San Salvador: Fundación Friedrich Ebert).
- Mesa-Lago, Carmelo y Ricardo Córdova. 1998. "Social Security Reform in El Salvador," en María Amparo Cruz Saco y C. Mesa-Lago (comp), *Do Options Exist? The Reform of Pension and Health Care Systems in Latin America* (Pittsburgh: University of Pittsburgh Press): 109-12.
- Mesa-Lago, Carmelo y Mario De Franco. 2010. *Estudio sobre la Protección Social en Centroamérica, Vol I Informe General* (El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua) y *Vol. II Anexo El Salvador* (San Salvador: Proyecto Financiado por la Unión Europea, Implementado por IBF en colaboración con BBA).
- Mesa-Lago, Carmelo y Néstor Castañeda-Angarita. 2011. "Determinants of Social Insurance Coverage in Latin America" (University of Pittsburgh: trabajo inédito en progreso).
- Ministerio de Hacienda. 2006. *Mensaje del Presupuesto 2007* (San Salvador: Dirección General del Presupuesto, septiembre).
- _____. 2011. *Estadísticas suministradas al consultor* (San Salvador, 28 marzo).
- Movimiento de Unidad Sindical y Gremial de El Salvador (MUSYGES). 2010. *Empleo con Derechos, Cohesión Social y Crecimiento Sostenido de la Economía* (San Salvador: I Congreso Nacional de Trabajadoras y Trabajadores, octubre).
- Novellino, René Eduardo. 2010. "Observaciones al Informe de Avance de los Sistemas de Pensiones en Centro América" (San Salvador).
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). 1997. *Memorándum Técnico Preliminar al Consejo Superior del Trabajo de El Salvador sobre la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones* (San José-Ginebra).

- _____. 2009a. *Social Security for All. Investing in Social Justice and Economic Development* (Ginebra).
- _____. 2009b. *La Crisis Financiera y Económica: Una Propuesta Basada en el Trabajo Decente* (Ginebra: Comisión de Empleo y Política Social).
- Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD). 2006 a 2010. *Human Development Report 2006 a 2010* (New York).
- _____. 2011. *Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2010* (San Salvador).
- Reglamento de Inversiones para el SAP (Decreto 21). 1998. San Salvador 27 febrero, y Reformas de 1998, 2002 y 2009.
- Reglamento de Prestaciones y Beneficios del Sistema de Ahorro para Pensiones (Decreto 64). 2010. San Salvador, 14 mayo.
- Reglamento General de la Ley del Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada (Decreto 44). 1992. San Salvador 15 mayo, y Reformas de 2005.
- Robalino, David y Robert Holzmann. 2009. "Overview and Preliminary Policy Guidance," en Hozmann, Robalino y Noriyuki Takayama (comps.), *Closing the Coverage Gap: The Role of Social Pensions and Retirement Income Transfers* (Washington DC: Banco Mundial).
- Rodríguez Ardón, Juan E. 2010. "Opinión del Actuario Asesor sobre el Estudio de Incorporación de los Trabajadores del Servicio Doméstico" (San Salvador: ISSS).
- Rodríguez Escobar, Roberto. 2010. *Valuación Actuarial del Programa de Pensiones del Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada al 31 de diciembre 2009* (San Salvador: Servicios de Consultoría Actuarial, 28 febrero).
- Rodríguez Celis, Andrés. 2010. "Propuesta de Reforma para que el INPEP se convierta en una AFP Pública" (San Salvador: INPEP).
- Rofman, Rafael, Leonardo Luccetti y Guzmán Ourens. 2008. *Pension Systems in Latin America: Concepts and Measurements of Coverage* (Washington D.C.: Banco Mundial).
- Rosales, Metzi. 2006. "Los Dependes de las Pensiones," *La Prensa Gráfica*, 24 septiembre, 2-6.
- Secretaría Técnica de la Presidencia (STP). 2009. *Plan Global Anticrisis* (San Salvador).
- _____. 2009b. "Sistema de Protección Social Universal" (San Salvador: Mesa de Cooperantes SPSU, 17 julio).
- Solórzano, Ruth de y Edwin Sagrera. 2008. "Observaciones al capítulo 7 del Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2007-2008" (San Salvador: ASAFONDOS, 23 julio).
- Sorto, Francisco. 2009. "Deuda Previsional, Deuda Pública" (San Salvador, Intendente del SAP).
- _____. 2011. *Respuestas a preguntas del consultor* (San Salvador: Intendente de SAP, 1-3 febrero).
- Superintendencia de Pensiones de Chile (SAFP). 2009. *Boletín Estadístico* (Santiago).

- Superintendencia de Pensiones (SP). 2001a a 2010a. Revista de Estadísticas Previsionales (San Salvador).
- _____. 2002b a 2010b. Boletín de Rentabilidad (San Salvador).
- _____. 2006c a 2010c. Memoria de Labores 2005 a 2009 (San Salvador).
- _____. 2005d a 2007d. Cuadro de Mando Integral 2005-2009, 2006-2009, 2007-2009 (San Salvador).
- _____. 2004e. Informe de Transición 1999-2004 (San Salvador).
- _____. 2004f. Plan de Trabajo Institucional Período 2004-2006 (San Salvador).
- _____. 2005e. Labor de la Superintendencia de Pensiones de Julio 2001 a Diciembre 2004 (San Salvador).
- _____. 2008d. El Sistema de Ahorro para Pensiones: 10 Años de Existencia (San Salvador).
- _____. 2011a. Serie de estadísticas sobre rentabilidad real 1999-2010 suministradas al consultor (San Salvador, marzo).
- _____. 2011b. “Comentarios a Informe Final” (San Salvador, 14 junio).
- Superintendencia del Sistema Financiero (SSF). 2009. Ley de Titularización de Activos (San Salvador: Colección Leyes del Sistema Financiero No. 13).
- _____. 2011. Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero (San Salvador: Colección Leyes del Sistema Financiero No. 18).
- Vega, Ana Lillian y Xochilt Hernández. 2006. Migración, Recepción de Remesas, Mejora de Vida y Microempresas en El Salvador (San Salvador).
- Zometa, José. 2010. “Inicia carrera por 2.5 Mlls. de votantes en el exterior,” www.elsalvador.com, 23 noviembre.



Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo
Avenida La Revolución, Pasaje 6, Casa No.147
Colonia San Benito, San Salvador, El Salvador
Teléfonos: (503) 2243-0406 y 2243-7816
Fax: (503) 2243-8206
Correo electrónico: contacto@fundaungo.org.sv

www.fundaungo.org.sv

Esta investigación ha contado con el apoyo de:

